



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL
ESCUELA DE POSGRADOS “ESPOG”**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MENCIÓN: GESTIÓN POR RESULTADOS**

Resolución: RPC-SE-01-No.016-2020

TRABAJO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGÍSTER

Título del trabajo:

**Lineamientos para las compras por emergencia en el Hospital San Francisco De Quito -
IESS**

Línea de Investigación:

Gestión Administrativa

Campo amplio de conocimiento:

Administración – Contratación Pública.

Autor/a:

Jorge Gerardo Cadena Hidalgo

Tutor/a:

PhD. Grisel Pérez Falco

Quito – Ecuador

2020

APROBACIÓN DEL TUTOR



Yo, Grisel Pérez Falco con C.I: 1756871925 en mi calidad de Tutor del trabajo de investigación titulado: Lineamientos para las compras por emergencia en el Hospital San Francisco De Quito - IESS.

Elaborado por: Jorge Gerardo Cadena Hidalgo, de C.I: 17209099-1, estudiante de la Maestría: Administración Pública, mención: Gestión por Resultados de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL (UISRAEL)**, como parte de los requisitos sustanciales con fines de obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, analizado y revisado el trabajo de titulación, lo apruebo en todas sus partes.

Quito D.M., agosto de 2020

Firma

Tabla de contenidos

<u>APROBACIÓN DEL TUTOR</u>	ii
<u>DECLARACIÓN DE AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL ESTUDIANTE</u>	iii
<u>INFORMACIÓN GENERAL</u>	1
<u>Contextualización del tema</u>	1
<u>Pregunta Problemática</u>	1
<u>Objetivo general</u>	1
<u>Objetivos específicos</u>	1
<u>Beneficiarios directos:</u>	1
<u>CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO</u>	2
<u>1.1.</u> 4	
<u>1.2.</u> ¡Error! Marcador no definido.	
<u>1.3.</u> 5	
<u>1.4.</u> 7	
<u>1.5.</u> 7	
<u>CAPÍTULO II: PROPUESTA</u>	3
<u>2.1.</u> 8	
<u>2.2.</u> 1	
<u>2.3.</u> 22	
<u>CONCLUSIONES</u>	5
<u>RECOMENDACIONES</u>	6
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	7
<u>ANEXOS</u>	8

Índice de tablas

[Tabla 1. Matriz de articulación](#)

4

Índice de figuras

No se encuentran elementos de tabla de ilustraciones.

INFORMACIÓN GENERAL

Contextualización del tema

Uno de los problemas sociales más graves y muy poco frecuentes en el mundo son las denominadas “emergencias”, las hay de varios tipos y poseen características muy particulares, así como un sin número de clasificaciones, desastres naturales como: deslaves, inundaciones, tsunamis, huracanes, erupciones volcánicas y hasta terremotos.

En esta última década, el 16 de abril de 2016, el Ecuador fue víctima de un acontecimiento telúrico que afectó a 6 de las 24 provincias del país entre ellas Manabí, Esmeraldas, Guayas, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas y Los Ríos, sin embargo, Manabí y gran parte de la provincia de Esmeraldas fueron las más afectadas, dejando familias enteras en situación de calle, varios refugiados y albergues hacinados, sin mencionar las cuantiosas pérdidas económicas que esto significó para estas localidades y para el estado ecuatoriano en general.

Cuatro años después en 2020 nos enfrentamos a una nueva emergencia, una pandemia, llamada así por causa del virus “COVID -19”, es la nueva afectación que debemos combatir como país y como ciudadanos, sin embargo, ya no se trata de bienes materiales perdidos si no exclusivamente de vidas humanas, lo que significa un gran desafío para el sistema de salud ecuatoriano.

El actuar del estado ecuatoriano ante la declaratoria de emergencia tiene varias aristas entre ellas el abastecimiento de bienes y la provisión de servicios para enfrentar dicha condición, para ello utilizamos distintos métodos y herramientas regidas por la legislación ecuatoriana como es el caso de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública o sus siglas LOSNCP, dicha ley, creada en 2008 se enfoca en normar los procedimientos de contratación que realizan las instituciones inmersas en la emergencia que para este caso se enfoca en la red pública integral de salud o RPIS, a través de su aparataje administrativo mismo que es el encargado de ejecutar las compras que por ser emergentes tienen condiciones y mecanismos distintos a su teoría.

En la Ley no existe normativa específica que permita tener claro cuáles son los procedimientos para aplicar, esto ocasiona, desde confusión en la aplicación de la Ley y abre puertas para la corrupción y mal utilización de los recursos públicos, así como para sanciones administrativas por los órganos de control e inclusive la privación de la libertad.

El hospital General San Francisco de Quito ubicado al norte de la capital y que pertenece al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tiene la obligación legal de brindar atención médica a todos los afiliados que así lo requieran, es así como realizó la contratación por emergencia de proveedores para suplir la pandemia por COVID – 19, sin embargo, la improvisación puede generar un problema integral en esta casa de salud.

Pregunta Problemática

¿Cómo desarrollar de forma óptima los procedimientos de compras públicas en situación de emergencia, en el Hospital General San Francisco?

Objetivo general

Desarrollar lineamientos a través de flujogramas para realizar procesos de contratación pública en situación de emergencia.

Objetivos específicos

Contextualizar los fundamentos teóricos sobre Contratación Pública.

Diagnosticar los problemas al adquirir bienes y servicios en situación de emergencia.

Elaborar los lineamientos a seguir en las distintas etapas de la contratación pública por emergencia.

Diseñar un flujograma en base a los lineamientos planteados.

Valorar a través de criterio de especialistas en la materia el resultado del trabajo de investigación.

Beneficiarios directos:

Con el presente trabajo de titulación se beneficia a varios sectores de la sociedad donde están inmersos todos los ciudadanos laboralmente activos quienes aportan mensualmente un porcentaje importante de su salario al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pues sin analizamos detenidamente, se puede decir que existe un círculo social en donde cada uno de sus componentes afecta directamente proporcional a cada uno de ellos desde nuevos afiliados hasta jubilados, esta institución tiene un alcance extremadamente amplio.

A través de mecanismos de optimización de compras de contratación pública en emergencia, este trabajo de investigación busca que se puedan detectar y eliminar a tiempo actos de corrupción y sobreprecios, beneficiando directamente a médicos, enfermeras, auxiliares, personal administrativo,

personal de apoyo, jubilados, pensionistas y afiliados voluntarios al cuidar sus recursos y evitar su mal utilización.

CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1.1. Contextualización de fundamentos teóricos

El estado del arte sobre las compras públicas se encuentra en un estado incipiente en el cual, después de una búsqueda sistemática se ha rescatado algunos de los títulos más relevantes para efecto de este proyecto de investigación.

El texto de María Flor Caravia (2018), quien hace un análisis de las compras públicas realizadas por Yachay EP en los periodos de 2013-2015. Este título es relevante dada la necesidad de entablar un preámbulo a los proceso y necesidades de lineamientos para la contratación pública de las empresas públicas.

Seguido, encontramos el texto “Los procedimientos de emergencia en la contratación pública”, escrito por Juan Díaz Colmachi (2018), publicado por la Revista de Derecho, volumen 30. El autor expone, dado el precedente del terremoto de abril del 2016, un análisis de los procesos, actuaciones y actores que se dieron lugar para la contratación pública dentro de la emergencia. Aquí se da un primer acercamiento al problema de la carencia de directrices que guíen el actuar estatal sobre la adquisición de bienes y servicios en situación de emergencia nacional.

Según María Arteaga Flor (2017), en su documento escrito para IAEN, titulado “Los procedimientos de emergencia en la contratación pública”, pretende estudiar los procedimientos de la contratación pública en la Corporación Nacional de Electricidad Unidad de Negocios Esmeraldas dada la emergencia del terremoto de 16 de abril de 2016, promocionando la necesidad de sistemas eficientes y eficaces en medio de emergencias teniendo en cuenta la transparencia y los recursos públicos disponibles.

La Tesis en Derecho de pregrado en la Universidad Nacional de Loja, titulada, “Necesidad de regular en las contrataciones de emergencia, realizadas por instituciones y empresas públicas, las especificaciones de los procedimientos a seguirse de acuerdo con cada particularidad” escrito por Ligia Cañar, elaborada en el año 2013.

Los procesos de contratación en casos de emergencia, establecidos en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Contratación Pública, no garantizan atender regularmente la “emergencia”, ya que como indica la autora del trabajo investigativo, inclusive se puede contratar empresas extranjeras que no cuenten con domicilio en nuestro país, y no están obligados a presentar garantías previa la suscripción del contrato como lo establece la misma norma jurídica que rige en el Ecuador, lo que no es conveniente para una

situación de tal magnitud, es así que Cañar propone como componente de control para enfrentar este vacío legal un mayor estudio y escrutinio de las normas.

1.2. Problema para resolver.

En la Ley de Contratación Pública del Ecuador no existe normativa específica que permita tener claro cuáles son los procedimientos para aplicar dentro de este tipo de adquisiciones de bienes o servicios, esto ocasiona desde confusión en la aplicación de la Ley y abre puertas para la corrupción y mal utilización de los recursos públicos, así como para sanciones administrativas por los órganos de control e inclusive la privación de la libertad.

El hospital General San Francisco de Quito ubicado al norte de la capital y que pertenece al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tiene la obligación legal de brindar atención médica a todos los afiliados que así lo requieran, es así como realizó la contratación por emergencia de proveedores para suplir la pandemia por COVID – 19, sin embargo, la improvisación puede generar un problema integral en esta casa de salud.

1.3. Proceso de investigación

Selección del tema: El tema surge en cuanto a la necesidad emergente de un protocolo que responda a la coyuntura actual el país en cuanto a los procesos de compras públicas, en situación de emergencia.

Revisión Bibliográfica: Se plantea una revisión de la literatura existente en torno al proceso de compras públicas en otros estudios de caso, esta revisión ayuda a diagnosticar los obstáculos que se presentan en una situación de emergencia al momento de adquirir bienes y servicios del sector privado hacia las instituciones públicas.

Planteamiento del Problema: Actualmente el Ecuador y el mundo atraviesa una emergencia sanitaria de gravedad, y pese a que ningún país ha estado preparado para manejar esta situación es evidente que el estado ecuatoriano tiene muchas fallas y carencias en procedimientos especialmente para adquirir los insumos necesarios para afrontar adecuadamente esta problemática, por lo que se evidencia la necesidad de proponer y elaborar una serie de lineamientos para el sector de compras públicas y de esta manera de evitar la corrupción en los procesos.

Definir Objetivos: Para este proyecto es necesario, contextualizar los fundamentos teóricos sobre Contratación Pública para tener un panorama claro de la normativa legal que se maneja en el país y posteriormente diagnosticar los problemas al adquirir bienes y servicios en situación de emergencia con el fin de elaborar una propuesta factible que consiste en elaborar los lineamientos a seguir en las distintas etapas de la contratación pública por emergencia y Diseñar un flujograma en base a los lineamientos planteados con el objeto de tener una comprensión más clara y didáctica de aplicación

Justificación y delimitación: En vista de las carencias detectadas tras una breve observación del proceso de compras públicas a nivel nacional en caso de emergencia sanitaria, surge la necesidad de corregir el proceder de la adquisición de bienes y servicios en el Hospital San Francisco.

Metodología de la Investigación: Este trabajo pretende ser un proyecto factible de corte cualitativo, este tipo de proyecto es una propuesta que pretende dar solución a las irregularidades y obstáculos de las compras públicas en una emergencia como la que el país este atravesando ahora mismo, es necesario, entonces, un sustento teórico en cual se utilizaran herramientas de observación y revisión bibliográfica para su pertinencia y sostenibilidad.

Los lineamientos serán elaborados a raíz del diagnóstico de las carencias en el análisis de la norma vigente para el proceso de compras públicas, en esto, serán usadas varias técnicas de medición y comparación con documentación pertinente en emergencias pasadas.

Los procesos que serán utilizados para la presentación de la propuesta serán tomados desde los métodos de observación de campo combinado con la investigación documental.

Posteriormente, el proyecto se explicará en el transcurso de la investigación pudiendo este ser probado de manera precisa en su ejecución.

Dado el reconocimiento del uso y carencia de los recursos disponibles y en segundo lugar con el uso de tecnologías que aporten el conocimiento necesario para poder poner en contexto la necesidad y la factibilidad de este proyecto. En esto, la capacidad de proponer estos lineamientos como plan piloto en el Hospital San Francisco podrá dar sostenibilidad y justificación al proyecto de tesis aquí planteado de manera experimental, para poder ser acogido y regularizado para futuras situaciones de emergencia y un correcto proceso de compras públicas.

Finalmente, se presentarán los indicadores de la etapa experimental para la futura evaluación de la viabilidad y sostenibilidad de los lineamientos en el proceso de compras públicas, esto se realizará mediante una proyección tanto del talento humano, como de los recursos y los presupuestos que puedan favorecer al correcto manejo de estos lineamientos.

1.4. Vinculación con la sociedad

El presente trabajo de investigación se vincula con la comunidad en el impacto político, administrativo de los procesos de adquisición de las compras públicas en consideración de las ausencias normativas frente a las emergencias naturales o sanitarias que afectan a la sociedad. Dado que se usa el dinero público en la adquisición de bienes y servicios, es preciso actuar con transparencia y prontitud en la adquisición de bienes y servicios que ayuden a equipar a las instituciones de salud para la atención adecuada al usuario.

La elaboración de lineamientos para las compras públicas dentro de un estado de emergencia precisará de capacitaciones y asesorías a la comunidad y al personal para realizar un proceso de adquisición eficiente y eficaz, que contribuye al desarrollo social e institucional. Estos lineamientos pretenden ser un método alternativo para ser aplicado cuando se decreta un estado de emergencia en el país, en cuanto la oferta y demanda de los bienes y servicios ofertados sean de calidad y están lejos de procesos susceptibles a la corrupción que impiden que la institucionalidad en el Ecuador se desarrolle de forma adecuada.

1.5. Indicadores de resultados.

En este proyecto se utilizarán varios indicadores de medición de sostenibilidad de este, tales como:

- a) Indicadores de gestión: los cuales evaluarán desde la misma gestión como se apliquen los procesos de los registros y la oferta para adquirir bienes y servicios.
- b) Indicadores de impacto: este indicador dará evidencia de cómo ha podido mejorar la gestión en cuanto a la eficacia y eficiencia del proceso de compras públicas en situaciones de emergencia.
- c) Indicadores de efecto: este indicador nos será útil para poder validar y medir la satisfacción tanto de los funcionarios que realizan los procesos de contratación como de los proveedores en la agilidad y el correcto proceso de la compra pública.
- d) Indicadores de resultados: este indicador medirá el producto final, es decir, la agilidad de adquisición a mejor precio y de calidad dentro de la emergencia, en el cual los contratos públicos habrán sido transparentes y eficientes en cuando a la transacción privado/público.

CAPÍTULO II: PROPUESTA

Fundamentos teóricos aplicados

1. Contratación Pública

La legislación ecuatoriana define a la contratación pública como:

Todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra (Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2018).

En este sentido podemos enmarcar a la contratación pública como parte de un acuerdo contractual para la adquisición de bienes o servicios entre lo público y lo privado misma que es regida por principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional (Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2018).

Algunos autores como Ossorio definen un contrato público como el:

La administración pública con los particulares a efectos de asegurar la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de materiales. Estos contratos no se rigen por las normas del Derecho Civil, sino por las del Derecho Administrativo (Ossorio, 2010, pág. 217).

1.1.2.2 Principio de transparencia

Principio de la contratación pública expresado en el artículo 4 (Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2018) que rige esta normativa en el Ecuador misma que está encaminada a la selección de proveedores sea de manera independiente e imparcial de cualquier tipo de beneficio o componendas relacionadas a la entidad contratante.

Como lo describen varios autores como podemos observar en la cita de Castro García quien menciona a Lamprea Rodríguez en el concepto transparencia, en el cual se refiere a la escogencia del particular contratista, llamada a caracterizarse por ser limpia, ajustada a derecho y ampliamente divulgada.

El objetivo de este principio es:

La garantía que, en la formación del contrato, con plena publicidad de las bases del proceso de selección y en igualdad de oportunidades de quienes en él participen, se escoja la oferta más favorable

para los intereses de la administración, de suerte que la actuación administrativa de la contratación sea imparcial, alejada de todo favoritismo y, por ende, extraña a cualquier factor político, económico o familiar (Castro, C., García, L., & Martínez, J, 2010, págs. 123-124)”.

1.1.2.3 Situación de emergencia

Según el numeral 31 del artículo sexto de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se define a una situación de emergencia de la siguiente forma:

Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.

1.1.2.4 Características de una emergencia

Podemos revisar el concepto de la palabra emergencia, en términos generales como la situación imprevista que requiere solucionarse lo antes posible, sin embargo si trasladamos esto a un contexto estatal donde se encuentran involucrados varios factores como la sociedad la infraestructura la seguridad y la vida, no solamente es una situación si no una prioridad de actuación inmediata, es así que la legislación ecuatoriana nos establece que las emergencias deben ser concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.

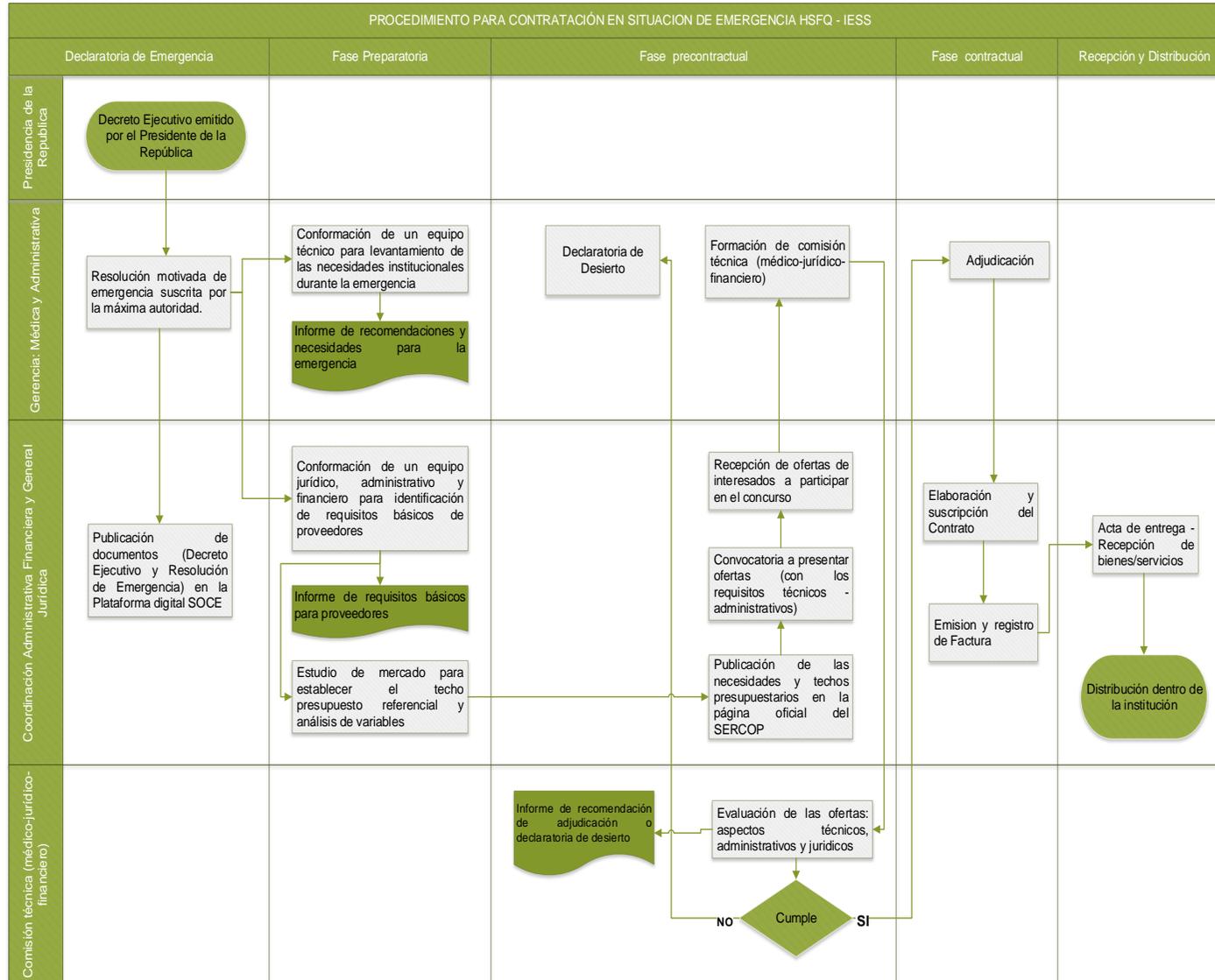
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública - CONTRATACIONES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA Art. 57.- Procedimiento. –

Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS. La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato. En todos los casos, una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la Entidad Contratante publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS un informe que detalle las contrataciones realizadas y el presupuesto empleado, con indicación de los resultados obtenidos (Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2018).

1.1. Descripción de la propuesta

a. Estructura general

Organizador gráfico



Explicación del aporte

Metodología

Método Cualitativo

El método cualitativo que se utilizará en la investigación tiene que ver con los procedimientos de levantamiento y recopilación de información de datos e información en relación a la observación directa o participante, se aspira a recoger diferentes datos respecto de un tema específico para comprender su naturaleza y contexto.

Métodos de recolección de datos primarios

La recolección de datos primarios hace referencia a esos elementos de primera mano que sirven para dar a la investigación los aspectos necesarios para su desarrollo, estos pueden ser por observación, normativa, documental o vivencial.

Método de recolección de datos cualitativos

Los métodos de recolección de datos cualitativos son ventajosos en situaciones en las que no se dispone de datos estadísticos o históricos, no se necesitan números ni cálculos matemáticos para representar estos datos, la investigación cualitativa está estrechamente relacionada con elementos que no son cuantitativos ni se expresan en números.

Método de observación directa

La observación directa es un procedimiento de recaudación de datos sobre una situación particular, comúnmente se caracteriza en que el investigador se encuentra en el lugar donde se desarrolla el hecho sin intervenir ni alterar el ambiente, ya que de lo contrario los datos obtenidos no serían válidos.

Muestreo no probabilístico

El muestreo no probabilístico es una técnica utilizada por el investigador para seleccionar la muestra de su investigación, basadas en un juicio subjetivo, en esta práctica no todos los elementos de un universo tienen la oportunidad de ser evaluados o participar en el estudio.

Muestreo por conveniencia

El muestreo por conveniencia es una técnica de muestreo no probabilística donde las muestras de la población se seleccionan solo porque están convenientemente disponibles para el investigador.

Estas muestras se seleccionan solo porque son fáciles de reclutar y porque el investigador no consideró seleccionar una muestra que represente a toda la población.

Muestra de la investigación

Mediante acuerdo Ministerial No. 00126-2020, de 11 de marzo de 2020 y publicado en el Registro Oficial el 12 de marzo de 2020, suscrito por la Mgs. Catalina Andramuño Zeballos, Ministra de Salud Pública a la época, resolvió: Art.1.-

“Declarar el Estado de Emergencia Sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, en los servicios de laboratorio, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios médicos y paramédicos, hospitalización y consulta externa por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19, y prevenir un posible contagio masivo en la población. Art.13.- “La Presente Declaratoria de Emergencia, tendrá una duración de sesenta (60) días, pudiendo extenderse de ser necesario.” (...);

Mediante Resolución Administrativa No. IESS-DG-AL-2020-032-RFDQ, de 17 de marzo de 2020, suscrita por el Dr. Miguel Ángel Loja Llano, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a la época, resolvió: Art. 1.-

“OBJETO: Declarar en emergencia a las dependencias de salud del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social- IESS, de conformidad a los informes No. IESS-DSGSIF-2020-2030-M de 17 de marzo de 2020, emitidos y suscritos por el Director de Seguro General de Salud individual y familiar.” (...). Art. 5.- “VIGENCIA: La declaratoria de emergencia efectuada mediante la presente resolución, estará vigente mientras dure la emergencia sanitaria declarada mediante Ministerial No. 00126-2020 de 11 de marzo 2020”. (...);

El Hospital General San Francisco ha realizado 8 procesos de contratación pública que se desarrollaron dentro del marco de la emergencia sanitaria mismos que se exponen a continuación:

 INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL MATRIZ INFORMACIÓN DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN					
DESCRIPCIÓN DEL BIEN O SERVICIO ADQUIRIDO	CÓDIGO DEL PROCESO	TIPO DEL PROCESO	ESTABLECIMIENTO MÉDICO CONTRATANTE	DETALLE DE LOS BIENES O SERVICIOS CONTRATADOS	VALOR TOTAL DEL CONTRATO
Dispositivo médico	EM-HGSF-001-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Adquisición de dispositivos medicos por emergencia covid19-pantalla facial de protección para el Hospital General san Francisco	\$ 5.000,00
Dispositivo médico	EM-HGSF-002-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Adquisición de dispositivos medicos por emergencia covid19- trajes de protección para el Hospital General san Francisco	\$ 72.000,00
Dispositivo médico	EM-HGSF-004-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Adquisición de dispositivos medicos por emergencia covid19-gel antibacterial para el Hospital General san Francisco	\$ 24.120,00
Dispositivo médico	EM-HGSF-005-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Adquisición de dispositivos medicos por emergencia covid19-gafas de protección para el Hospital General san Francisco	\$ 2.000,00
Dispositivo médico	EM-HGSF-006-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Adquisición de dispositivos medicos por emergencia covid19-mascarillas N95 para el Hospital General san Francisco	\$ 1.333.910,40
Dispositivo médico	EM-HGSF-007-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Adquisición de dispositivos medicos por emergencia covid19-mascarillas quirúrgicas para el Hospital General san Francisco	\$ 95.600,00
Dispositivo médico	EM-HGSF-009-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Servicio de instalación de tomas de aire medicinal para el área de cuarto piso para atender pacientes contagiados COVID-19 del Hospital General San Francisco	\$ 12.950,00
Infraestructura	EM-HGSF-011-20	EMERGENCIA	Hospital General San Francisco	Servicio de instalación de presión negativa para 13 habitaciones para el área de cuarto piso para atender pacientes contagiados covid-19 del Hospital General San Francisco	\$ 72.894,32

Procedimientos de contratación pública 1, Elaborado: Jorge Cadena

Para poder entender el alcance de la contratación pública dentro de la normativa legal vigente en el Ecuador es necesario realizar un breve repaso de los procedimientos que esta ley agrupa con el fin de adquirir bienes y servicios, es así como tomaremos un cuadro explicativo donde se evidencien claramente los procesos de compra más comunes para la adquisición de bienes y servicios en una situación normal, que no obedezca a una emergencia inminente contra la vida o la propiedad material de ningún ecuatoriano:

Procedimientos de contratación pública



Procedimientos de contratación pública 2, Fuente: portal de compras públicas

- **Procedimientos de régimen común de contratación pública**

En el día a día del sector público y de acuerdo con el Plan Anual de Contrataciones o sus siglas PAC, las entidades contratantes se ven en la necesidad de realizar adquisiciones de bienes y servicios incluidos los de consultoría en donde la legislación nacional ofrece distintos tipos de contratación denominados comunes, mismos que se desarrollan con la constante interacción del sector privado a través de los denominados proveedores.

Estas contrataciones por régimen común son de manera interactiva realizadas a través del portal destinado para el efecto www.compraspublicas.gob.ec, mismo que está habilitado tanto para las entidades del sector público como para los proveedores quienes obligatoriamente deben estar registrados en el mismo siguiendo sencillos pasos acompañados de la documentación como por

ejemplo acuerdos de responsabilidad y confidencialidad, es preciso señalar que al registrarse los proveedores obtienen su Registro Único de Proveedores (RUP).

Otra de las características de los procesos por régimen común es que permiten ejecutar de manera sistemática y organizada la planificación del presupuesto de la entidad, esto alineado con las políticas públicas que para el efecto hayan sido planteadas por el gobierno de turno, entendiéndose que esto se traduce en un gasto eficiente de los recursos estatales.

- **Procedimientos de régimen especial en contratación pública**

El artículo 2 de la Ley de contratación pública vigente, está destinado única y exclusivamente a nombrar los casos en los que se debe aplicar un régimen especial para realizar compras públicas, en este artículo y su contenido están direccionados a determinar los procedimientos que están sujetos a un régimen especial entre ellos podemos encontrar como ejemplo:

- a) la adquisición de fármacos.
- b) necesidades para la seguridad interna o externa.
- c) comunicación social.
- d) asesoría y patrocinio jurídico.
- e) obras artísticas, literarias o científicas.
- f) adquisición de repuestos o accesorios
- g) transporte de correo interadministrativo celebrados con determinadas instituciones privadas.
- h) bienes únicos en el mercado.
- i) Telecomunicaciones.
- j) Energía.
- k) Combustibles.

Salta a la vista que en la mayoría de los casos nombrados anteriormente se encuentran bienes y servicios que las entidades contratantes requieren obtener de manera ágil y oportuna con el fin de no obstaculizar su operatividad y la frecuencia con la que trabajan.

La manera con la que se deben efectuar estas contrataciones por régimen especial está detalladamente escrita en el reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que en el contenido expuesto entre los artículos del 68 al 71, exponen y reglamentan este proceder administrativo.

Por supuesto al hablar de un régimen especial, no estamos hablando como tal de un proceso de contratación por emergencia pues la raíz de ambos difiere y sus objetivos de igual manera, además como se explicó en el párrafo anterior los procedimientos por régimen especial están normados,

mientras el objetivo de este trabajo de investigación es justamente normar las adquisiciones por emergencia en el Hospital General San Francisco de Quito – IESS.

- **Diferencia entre procesos de régimen común y procesos de emergencia**

Como mencionamos en líneas anteriores la Ley de contratación del Ecuador encierra varios procesos de contratación pública sin embargo las diferencias con procedimientos de emergencia son muy marcadas, lo que ocasiona que al momento de aplicarlas en el ámbito empírico de realizar una adquisición prevalezca no solo el omitir procedimientos si no también la discrecionalidad de quien ejecuta estos procesos, por ello y para tener un panorama mucho más claro a continuación detallo las diferencias entre los procesos más utilizados en contratación pública y los procesos por emergencia:

Contratación pública normal	Contratación pública en caso de emergencia
Se aplican todos los procedimientos establecidos en la LOSNCP y su reglamento. El proceso nace de las necesidades institucionales dentro de un normal desarrollo de las mismas	Se omiten ciertos pasos para atender de la contratación normal. La necesidad nace de un acontecimiento que no permite el desarrollo normal de las personas o comunidad .(Ej. desastres naturales)
La necesidad de adquirir bienes, servicios se encuentra preestablecida en el plan institucional anual y dentro de un presupuesto planificado.	La necesidad es imprevista (emergencia), por lo tanto no consta en un plan anual preestablecido.
El flujo de los recursos económicos sigue un proceso que debe ser cumplido durante el tiempo que se tramita el proceso de contratación.	Los recursos económicos deben ser entregados de forma inmediata para atender la necesidad producida por la emergencia.
En el proceso de contratación pública regular sigue un proceso de publicidad, pliegos, condiciones y selección de los proveedores que son escogidos de acuerdo a un concurso.	El proceso de contratación en emergencia es corto, no se presentan pasos intermedios, y la autoridad escoge directamente al proveedor que se va a contratar sin que se realice una competencia entre varios oferentes.
Los proveedores son clasificados en base a especificaciones de las áreas en que trabaja: obras, bienes o servicios.	En el proceso de contratación de emergencia no se estima esta clasificación previa a la contratación, sino que esta es directamente a quien pueda enfrentar la emergencia.
Concurso de proveedores para adjudicar el contrato.	La contratación se realiza omitiendo el concurso y se adjudica directamente.
Proceso sistemático, establecido con claridad por la ley, para llevar a cabo el proceso.	Procedimiento abreviado de contratación. Está a discreción de la autoridad estimar la emergencia y contratar bajo este régimen.

Comparación de proceso 1, Fuente: [file:///C:/Users/vanes/OneDrive/Escritorio/JORGE%20CADENA/MAESTRIA/TESIS/Falta%20de%20reglamentacion%20emergencia_METODOLOGIA%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/vanes/OneDrive/Escritorio/JORGE%20CADENA/MAESTRIA/TESIS/Falta%20de%20reglamentacion%20emergencia_METODOLOGIA%20(1).pdf)

PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA LAS COMPRAS POR EMERGENCIA EN EL HOSPITAL GENERAL SAN FRANCISCO DE QUITO

- **Declaratoria de emergencia**

Los numerales 5 y 9 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador establecen las responsabilidades y atribuciones, así como los deberes del presidente de la República, entre ellos están:

- 5) *Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.*
- 6) *Realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional.*

Siguiendo el mismo análisis normativo en la Ley de Contratación pública artículo 57 se señala que es competencia del Ministro de Estado emitir una o varias resoluciones según el caso para declarar la emergencia en el territorio nacional ecuatoriano y así justificar las compras de bienes y servicios que se desprendan de la misma.

Así mismo el numeral 31 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública nos indica cuales deben ser las características fundamentales de una emergencia, entre ellas encontramos las siguientes:

Concreta

Para que un acontecimiento de fuerza mayor o caso fortuito se pueda clasificar como un caso de emergencia ha de ser evidente, de tal suerte que no deje la menor duda a la subjetividad, ni tampoco se la mire tácitamente ya que debe ser específica y precisa.

Según el diccionario de significados de la Real Academia de la Lengua, lo concreto se opone a lo abstracto, y más bien se acerca a lo material. (Real Academia Española, 2014).

En el Ecuador varias veces incluso se ha omitido esta declaratoria de emergencia y se han realizado procesos de emergencia que han derivado en sanciones administrativas e incluso convenios de pago, siendo esta última la más observada por los órganos de control especialmente la Contraloría General del Estado.

El convenio de pago se refiere a que la entidad contratante realizó una adquisición eludiendo todos los procedimientos de contratación pública y por ende no existe un debido proceso administrativo para la configuración del pago de lo entregado por el proveedor.

Inmediata

En esta última década, el 16 de abril de 2016, el Ecuador fue víctima de un acontecimiento telúrico que afectó a 6 de las 24 provincias del país entre ellas Manabí, Esmeraldas, Guayas, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas y Los Ríos, sin embargo, Manabí y gran parte de la provincia de Esmeraldas fueron las más afectadas, dejando familias enteras en situación de calle, varios refugiados y albergues hacinados, sin mencionar las cuantiosas pérdidas económicas que esto significó para estas localidades y para el estado ecuatoriano en general.

Un acontecimiento telúrico es el mejor ejemplo que podemos citar para explicar una situación de emergencia pues fuera de ser una situación inmediata en donde se expone la vida humana, flora, fauna y bienes materiales de miles de personas, requiere de inmediatez en la solución de controversias y problemas que deben ser resueltos sistemáticamente y de manera priorizada.

Se entiende por inmediato a la proximidad de algo, de alguien; y, la que se aplica en materia de contratación pública, es aquello que sucede de manera rápida, sin tardanza. (Real Academia Española, 2014).

Imprevista

Que la situación, el hecho, el acto, no ha podido ser pronosticado en su acontecimiento. En virtud de ello “no es posible prever su resultado antes de que se concrete.” (Jiménez, 2011, pág. 13).

No hay mejor análisis del concepto de imprevisto que el que emite Jiménez, al ser un acto calificado de imprevisto tiene mucho que ver con el comportamiento de la naturaleza y sus fenómenos muchos de ellos no se pueden predecir ni calcular y mucho menos establecer una fecha en la que ocurrirán, simplemente son hechos imprevistos que deben ser enfrentados con la mayor prolijidad posible mitigando cualquier forma de que se traduzca en una tragedia aún mayor.

Probada

Si nos dirigimos exclusivamente al análisis jurídico de esta palabra Borja nos explica que probar es: “*hacer conocer al juez los hechos controvertidos y dudosos y darle certeza sobre su forma de ser.*” (Borja, 2003, pág. 79)

Si analizamos el campo gramatical apreciamos lo siguiente: ha sido acreditado como verdadero. Que está demostrado (Real Academia Española, 2014)

Contextualizando este concepto al ámbito público y anexándolo a la normativa citada e investigada tenemos que ir al hecho de que una emergencia debe ser probada no por el simple hecho de declararla si

no de hacer conocer los hechos y demostrar su veracidad acreditándolos como verdaderos, mediante un acto administrativo.

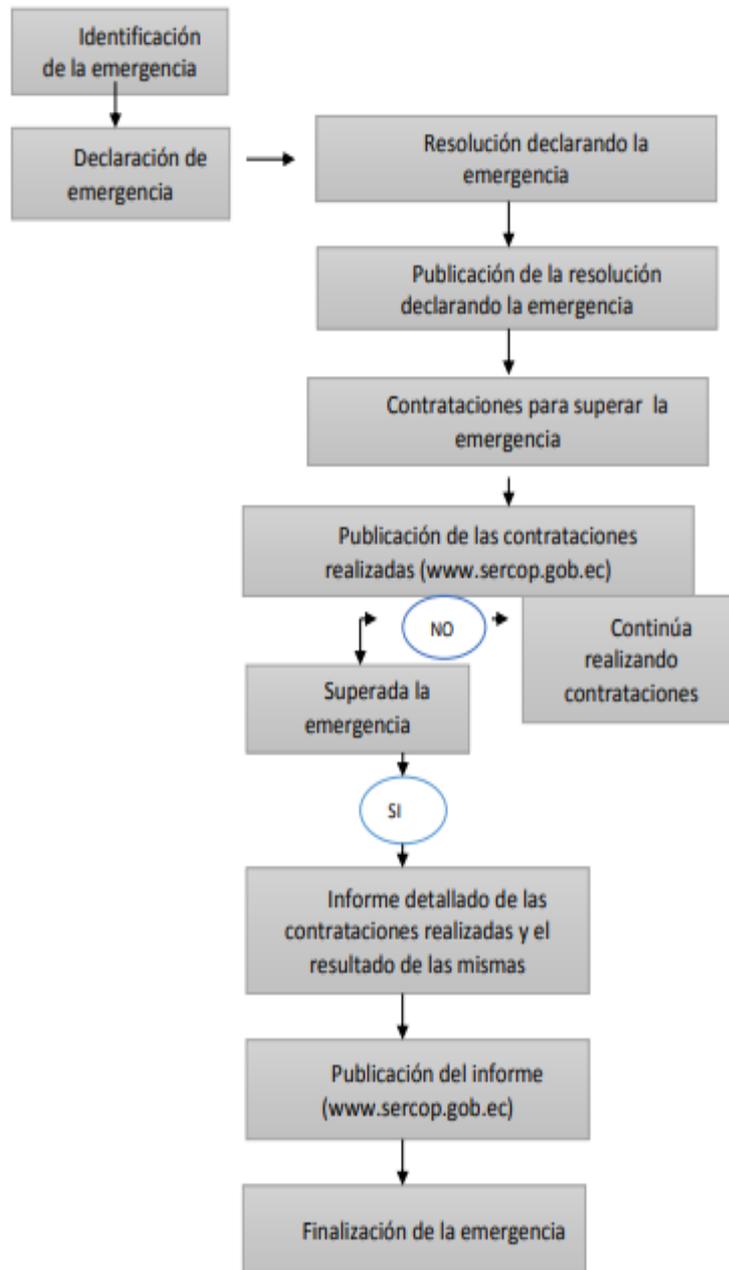
Objetiva

“Perteneiente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir.” (Real Academia Española, 2014).

La objetividad está dada de manera intrínseca a un hecho en situación de emergencia no depende de opiniones o puntos de vista fuera de su propia esencia, sin embargo, en materia de contratación pública la objetividad tiene que ver o esta encaminada al hecho de que se deben tomar las medidas y decisiones objetivas en cuanto a los bienes y servicios incluidos los de consultoría que se desean adquirir por este tipo de contratación.

La objetividad de las compras públicas se da precisamente en como este direccionada la declaratoria de una emergencia, recordemos que existen varios tipos, por mencionar algunas están los terremotos, guerras, desastres naturales, grave conmoción interna entre otros que no necesariamente apuntan a que se deba adquirir lo mismo para enfrentar y superar las emergencias, es así que si de objetividad hablamos debemos recordar que la ley sanciona a las entidades contratantes que no adquieran lo específico para enfrentar estas situaciones, en caso de hacerlo la norma determina que estas acciones administrativas serán catalogadas como elusión de los procedimientos de contratación pública.

Procedimiento común para las compras por emergencia sanitaria establecidos en la LOSNCP



Flujograma Art. 057 LONSCP 1, Fuente: <http://portal.compraspublicas.gob.ec/>.

Resolución motivada de declaratoria de emergencia

La resolución motivada es el acto administrativo que contiene todos los antecedentes que acompañan a una situación particular acompañados de las normas jurídicas que lo componen ordenadas de manera jerárquica de acuerdo con la legislación ecuatoriana, además de toda la documentación que se genere en el transcurso previo a su suscripción, toda esta información debe encontrarse tipificada en este documento pues es aquí donde verdaderamente parten las compras por emergencia.

Sin embargo, lo medular y más importante de una resolución es, como su nombre lo indica la parte resolutive, donde la máxima autoridad o su delado indican en varios artículos las directrices generales, responsabilidades de cada área que vaya a intervenir en el proceso, así como las acciones que se deben o no realizar en el ámbito para la cual fue emitida.

- **Publicación de la resolución de emergencia.**

En estado de emergencia se debe publicar por una sola vez la denominada resolución, esta debe estar exhibir en la página web www.compraspublicas.gob.ec, para dar cumplimiento al principio de transparencia que predica la normativa legal vigente, dentro de la parte resolutive se encarga frecuentemente esta publicación al área de adquisiciones o compras públicas dependiendo del organigrama institucional de cada entidad contratante.

El sistema nacional de contratación pública normado por el SERCOP (Servicio de Contratación Pública) y es una herramienta informática que en muchas ocasiones causa confusión para quienes a compras públicas se refieren, es así como considero necesario realizar la aclaración respecto de los conceptos básicos que se deben manejar en el ámbito del contrato público; el numeral 25 del artículo 6 de la LOSNCP, indica que:

Portal Compras públicas. - (www.compraspublicas.gov.ec): Es el Sistema Informático Oficial de Contratación Pública del Estado Ecuatoriano

Esto quiere decir que si existe una marcada diferencia entre lo que es el Sistema Nacional de Contratación Pública y el Sistema de compras públicas mismo que es una herramienta informática que a través de un portal web facilita tanto a las entidades contratantes como a los proveedores del estado registrar y visualizar información y documentación necesarias para llevar a cabo las compras públicas, además que es una herramienta que la ciudadanía puede utilizar para acompañar en una veeduría que se debe transformar en participación ciudadana y control del gasto público.

Como dato curioso el portal de compras públicas no se utiliza en emergencia más que para cargar documentación posterior a la realización de los procedimientos de adquisición de bienes y servicios.

- **Conformación de un equipo técnico para levantamiento de necesidades.**

La salud es inherente a la vida, al desarrollarnos en un ambiente sano y adecuado garantizamos este derecho constitucional que muchas veces se ve amenazado por factores y variables que no se pueden controlar y producen pérdidas humanas, sin embargo utilizando la ciencia como una herramienta aliada a la lucha contra las enfermedades que aquejan al mundo se pueden dilucidar estudios y estadísticas de catástrofes similares ocurridas en el pasado que marcan el camino para la toma de decisiones y recopilación de datos técnicos que los especialistas deben emplear para identificar las necesidades básicas y específicas que ayuden a salvar vidas.

El Hospital General San Francisco de Quito – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o sus siglas IESS, cuenta con una Dirección Médica y áreas de epidemiología, unidad de cuidados intensivos, coordinación de insumos y dispositivos médicos y la unidad de salud y bienestar ocupacional, cada una de ellas liderada por un especialista especializado.

La propuesta de este trabajo investigativo es que este equipo de profesionales de la salud sean quienes a través de estudios y debates en materia sanitaria sean los que formulen y enlisten todos y cada uno de los bienes y servicios que se necesitan y/o se puedan necesitar para combatir una emergencia sanitaria, de esta forma evitamos que los recursos estatales sean mal utilizados en la compra de bienes o la contratación de servicios que no sean útiles para combatir y superar la emergencia y más bien sirvan para que ciertos grupos de poder hagan de las suyas y despilfarren el dinero del pueblo ecuatoriano.

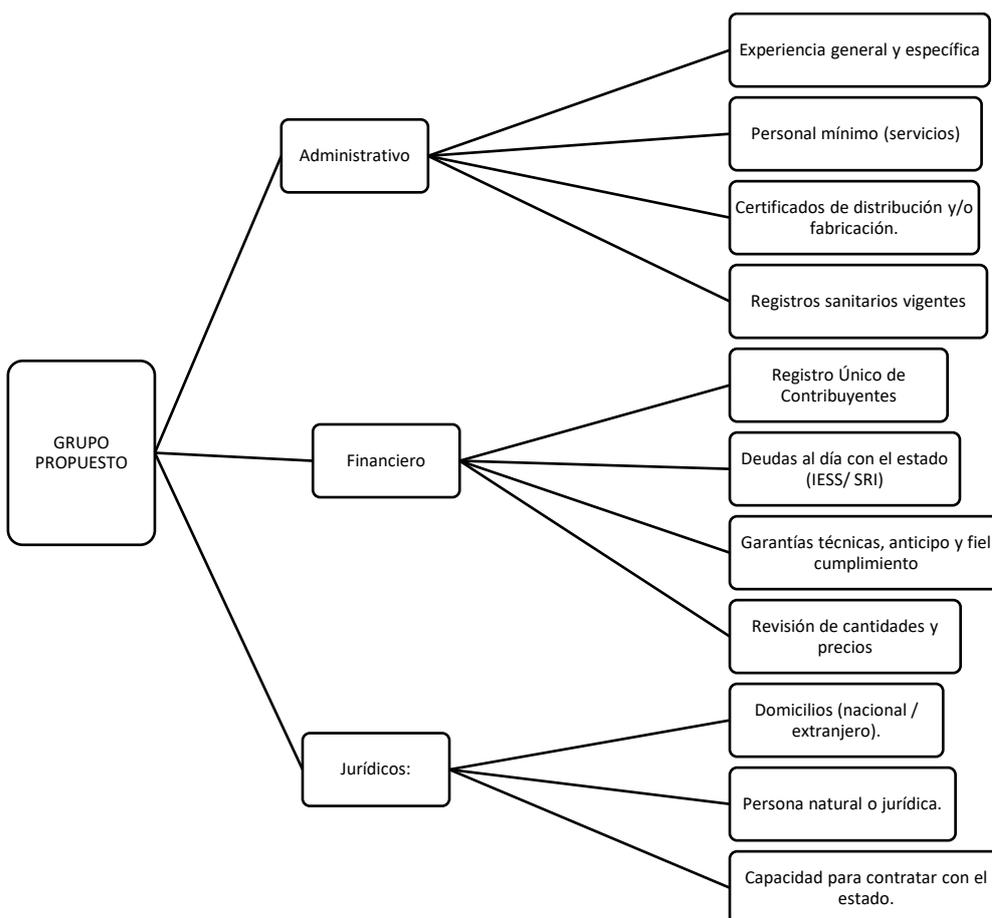
Recordemos que siempre que tengamos que establecer criterios técnicos se debe hacer uso del talento humano más idóneo tomando siempre en consideración el contexto de la emergencia, para que de esta forma el margen de error se disminuya y esto no se encasille en el desperdicio de recursos valiosos como tiempo, talento humano y dinero público.

Es importante mencionar que el equipo que propone este trabajo de investigación al final de su intervención deberá presentar un informe debidamente motivado que contenga todos y cada uno de los elementos que permita a la máxima autoridad de la institución tomar las mejores decisiones en cuanto a destinar los recursos sean estos corrientes o de inversión para enfrentar la crisis sanitaria y así resguardar de manera oportuna la gestión realizada en su administración.

- **Conformación de un equipo jurídico – administrativo – financiero**

No es algo nuevo que en situación de emergencia se dejen pasar por “alto” ciertos aspectos jurídicos, administrativos y financieros que están normados por la legislación ecuatoriana y que esto a futuro cause muchas complicaciones a las personas que participaron en este tipo de contrataciones, pues el estado a través del órgano de control encargado de supervisar el accionar de los servidores y servidoras públicos que es la Contraloría General del Estado, periódicamente realiza exámenes especiales a los procesos de contratación y más aún a los procesos de emergencia que carecen de normativa legal, procedimientos, sustentos y formatos.

La propuesta busca llevar a cabo la conformación de un grupo multidisciplinario que a la par del grupo técnico haga un breve levantamiento de los requisitos básicos con los que deben contar los proveedores del estado ecuatoriano y extranjeros a la hora de presentar sus ofertas, en este sentido se deben analizar varios factores clasificados de la siguiente manera:



Grupo administrativo, jurídico, financiero 1

- **Estudio de mercado para establecer techos presupuestarios.**

Desde 1952 debido a un artículo llamado “tres mundos un planeta”, escrito por el francés Alfred Sauvy en la revista francesa L’Observateur, se hizo famosa la tan escuchada frase “país del tercer mundo”, el escritor hace referencia a los países en los cuales la economía está basada en gran parte al sector agrario.

El Ecuador considerado un país en vías de desarrollo tiene una balanza comercial sumamente descompensada en lo que se refiere a importaciones versus exportaciones de materia prima y productos terminados, esto quiere decir que gran parte de los productos, para el caso de este estudio, sanitarios, que se utilizan en las labores diarias inherentes a la salud, tienen procedencia extranjera.

Es así como nuestro país se ve obligado y arrastrado a seguir las corrientes del mercado impuestas por la macroeconomía y a pagar un costo elevado por la alta demanda que se presenta en situaciones de emergencia.

Por otro lado, está la falta de previsión que en nuestra sociedad está arraigada desde décadas atrás, por esta razón es que es importantísimo realizar una búsqueda consciente de valores estadísticos de compras realizadas de bienes y servicios similares a los que se pretende adquirir para combatir la emergencia y de esta forma establecer los techos presupuestarios en los cuales las entidades contratantes puedan acceder a bienes y servicios de calidad y a un costo razonable, sin olvidar nuevamente la participación de los entes de control en este caso la Super Intendencia del Control del Poder del Mercado.

Las personas encargadas de esta búsqueda deberán investigar y gestionar la obtención de cotizaciones que permitan establecer presupuestos que se acerquen a la realidad de un mercado no especulativo, esto evitará de manera radical los famosos sobre precios que han sido los protagonistas de los mayores escándalos de corrupción de estos últimos años.

Así mismo la comisión deberá elaborar un informe en donde se establezcan claramente los precios a los que la entidad contratante, en este caso el Hospital General San Francisco de Quito, estará dispuesta a adquirir bienes y servicios que ayuden a mitigar la emergencia sanitaria, este informe deberá estar debidamente motivado y justificado con la metodología que emplearon para el resultado final del precio unitario y/o total que servirán de referenciales para las adquisiciones futuras.

- **Conformación de la comisión técnica de evaluación de ofertas.**

Esta es la parte neurálgica en relación con la transparencia con la que se deben manejar los asuntos públicos, es fundamental que los miembros de esta comisión sean funcionarios honorables y de alta estima a la cosa pública.

No podemos generalizar el actuar de los servidores públicos por casos de corrupción aislados que se han dado y se darán en el futuro, pues existen servidores y servidoras públicos que pueden aportar con sus valores y moral para que se lleven a cabo procesos de contratación transparentes, justos y equitativos, que permitan la satisfacción tanto del cliente interno como externos inmersos en este ejercicio.

Esta comisión que en lo posterior será la encargada de evaluar las ofertas presentadas por todos los proveedores que hayan participado en la convocatoria hecha por la entidad contratante, deberá garantizar que se cumplan todos y cada uno de los criterios establecidos por los dos grupos multi disciplinarios antes mencionados, es decir, están obligados a revisar todos los parámetros técnicos, jurídicos, administrativos, financieros que se hayan elaborado para esta etapa.

Además, serán los encargados de verificar si la documentación presentada por los oferentes sea original y no adulterada, para lo que realizarán las acciones de control necesarias para la verificación, numeraran y firmaran cada una de las hojas presentadas con el fin de que no exista adulteración del expediente del cual en ese momento son custodios directos.

Sin perjuicio de lo antes señalado la comisión nombrará a un presidente quien será el encargado de dirigir el acto evaluativo y de elaborar el informe final de la evaluación con efectos de recomendación a la máxima autoridad en lo que tiene que ver a la selección de los proveedores que hayan participado en la convocatoria, este informe deberá estar sustentado y motivado con los elementos citados en líneas anteriores y será presentado directamente a la máxima autoridad con el carácter de confidencial y urgente.

Una vez recibido el informe de recomendación emitido por esta comisión evaluadora, la máxima autoridad de la entidad contratante estará en plena facultad legal de adjudicar las adquisiciones a los oferentes que superaron la calificación, o, a su vez declarar el concurso desierto.

- **Publicación de las necesidades institucionales en la herramienta informática SOCE**

Mediante Circular Nro. SERCOP-SERCOP-2020-0016-C de 09 de abril de 2020 suscrita por la Economista, Laura Silvana Vallejo Páez, Directora General del Servicio de Contratación Pública SERCOP, enlista los pasos a seguir para una correcta publicación de las necesidades institucionales en la herramienta del SOCE, www.compraspublicas.gob.ec.

De manera que al existir normativa específica para este punto me permito enlistar los pasos a seguir para un correcto registro de estas.

“1.- Ingresar por cualquier navegador al sitio web www.compraspublicas.gob.ec

2.- Registrar todas las credenciales solicitadas e iniciar sesión.

3.- Al ingresar se mostrará un banner emergente con la sección "Aviso", en donde se muestra la sección "Publica tus necesidades para emergencia". Dar clic en la opción: "Registrar necesidades para emergencia".

4.- Se desplegará la herramienta que permite registrar las necesidades para emergencia, misma que consta de un formulario con la información básica de la contratación en situación de emergencia (datos generales, dirección de entrega y contacto de atención inmediata).

5.- Una vez ingresada la información general se mostrará una funcionalidad para el registro detallado de los bienes, obras y servicios, incluidos los de consultoría, que son necesarios para afrontar la situación de emergencia.

En esta pantalla se pueden registrar uno o varios ítems conforme las necesidades de la entidad contratante.

6.- Durante el registro de los ítems es responsabilidad de la entidad publicar su necesidad con el valor del presupuesto referencial que considere pertinente. En caso de no contar con un presupuesto referencial definido previamente, se podrá ingresar el valor de USD 0,01 y se colocará en el campo "Contacto" la frase "Buscando proformas".

7.- Una vez registrados los ítems se debe aceptar los términos y condiciones, para finalmente presionar el botón "Finalizar Registro".

8.- Al finalizar el registro se mostrará un listado con los procesos de emergencia que han sido creados por la entidad contratante.

9.- La información de los avisos de contratación para situaciones de emergencia se encuentra disponible en: <https://bit.ly/NecesidadesEmergencia>

10.- Es importante señalar que la entidad contratante recibirá las propuestas de los proveedores en el correo que fije para el efecto en el campo "Contacto", lo cual servirá para obtener los sustentos necesarios para avalar, justificar y determinar la mejor decisión de compra.

11. Se recomienda a las entidades contratantes que utilicen esta herramienta para toda contratación dentro de una declaratoria de emergencia, con la finalidad de obtener parámetros objetivos que sustenten su decisión de compra y, con los sustentos que de allí se obtengan, formar el expediente al que se refiere el último inciso del artículo 361 de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP."

Como podemos observar existen plenos lineamientos para poder ejecutar las publicaciones por emergencia que las entidades contratantes necesiten para atender la situación de emergencia, sin

embargo, esto no constituye ni garantiza que se presenten proveedores calificados y con productos que garanticen la vida de los profesionales de la salud y de los usuarios del sistema.

Es importante recalcar que la normativa citada anteriormente es emitida en el mes de abril (dos meses atrás con el fin de mitigar los actos de corrupción que existieron y que son de conocimiento público, justamente herramientas como esta y este trabajo de titulación reforzarán y garantizarán que el dinero de los aportes mensuales que todos los ecuatorianos laboralmente activos entregamos a la seguridad social no se vea mal gastados o muchas veces mal versados.

- **Convocatoria a los proveedores para que presenten sus ofertas y participen en los procesos de contratación por emergencia.**

Dentro de un proceso de emergencia se deben considerar muchas variables especialmente el comportamiento del mercado, como ya dije en líneas anteriores el Ecuador es un país importador de productos terminados y sumado a la creciente demanda y baja oferta se produce un fenómeno llamado especulación que consiste en elevar los precios de los bienes y productos gracias al aprovechamiento de la situación de emergencia.

En nuestro país existe una entidad encargada de la regulación y el control del comportamiento del mercado se trata de la Super Intendencia de Control del Poder del Mercado que tiene como misión:

“Controlar y vigilar el correcto funcionamiento del mercado mediante la prevención, corrección, eliminación y/o sanción del abuso de operadores económicos con poder de mercado; la prevención, prohibición y sanción de los acuerdos colusorios, prácticas restrictivas y prácticas desleales; el control y regulación de las operaciones de concentración económica; promoviendo la competencia, eficiencia y transparencia del mercado y el comercio justo con la participación de la ciudadanía”

Sin embargo, dado los últimos acontecimientos en los que se ha evidenciado precios de insumos médicos exorbitantes, proveedores cuya actividad económica no corresponde a sus ventas, competencia desleal, prácticas restrictivas e incluso acuerdos colusorios, se podría decir que existió presuntamente incumplimiento de funciones por parte del representante máximo de esa cartera de estado.

Es así que la importancia de que los dos grupos antes mencionados en mi propuesta cumplan con realizar unas bases sólidas, transparentes, participativas, igualitarias, es imperante para allanar las adquisiciones realizadas por el Hospital San Francisco de Quito y así realizar un concurso en donde solo las empresas aptas para la venta de bienes y servicios sanitarios puedan participar, dejando en

claro que no se pretende violar el principio de concurrencia si no más bien, jerarquizando las leyes ecuatorianas en concordancia con la Carta Magna que en su artículo 425 que dicta:

“Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos”.

Garantizar el derecho a la salud, consagrado en la Constitución de la República del Ecuador.

La convocatoria es un acto que impide que se realicen negocios por debajo de la mesa entre amigos, familiares y conocidos dentro de las instituciones públicas, para de esta forma dar mayor oportunidad a empresas jóvenes y honestas, así como adquirir insumos de máxima calidad tomando en consideración que lo que está en juego es la vida humana.

- **Recepción de ofertas.**

El numeral 20 del artículo 6 de la LOSNCP, establece que la oferta es:

20. Oferta Habilitada: La oferta que cumpla con todos los requisitos exigidos en los Pliegos Precontractuales

Así mismo el Art. 30, Vigencia de la Oferta señala:

Las ofertas se entenderán vigentes durante el tiempo que para el efecto prevean los Pliegos precontractuales.

De no preverse el plazo de vigencia se entenderá que la oferta está vigente hasta la fecha de celebración del contrato, pudiendo prorrogarse el plazo previsto por disposición de la Entidad Contratante.

Como podemos apreciar en las citas de la Ley, las únicas ofertas que pueden pasar al siguiente nivel del proceso de contratación detallado en este trabajo de investigación son las que se encuentren habilitadas y vigentes durante el tiempo preestablecido en los pliegos.

La recepción de las ofertas será de exclusiva responsabilidad de la secretaria de la Dirección Administrativa del Hospital General San Francisco, quien por cada una de ellas elaborará una carta de recepción que al menos incluya:

- a) Nombre de la entidad
- b) Proceso de contratación al que aplica
- c) Nombre del proveedor que hace la entrega de la oferta

- d) Fecha de recepción
- e) Hora de recepción
- f) Firmas

Este será el respaldo documental de la recepción exacta de las ofertas, al concluir el plazo de entrega determinado en la convocatoria al concurso no se recibirán más ofertas, de este ejercicio la persona responsable elaborará un acta en donde consten todas las novedades suscitadas en el transcurso de recepción misma que será suscrita por la mencionada funcionaria.

- **Evaluación y calificación de ofertas.**

La comisión que para el efecto se conforme en la etapa de evaluación y calificación de las ofertas presentadas será la responsable de evaluar y verificar las capacidades técnicas, la información económica los índices financieros las exigencias jurídicas según corresponda, mismas que fueron solicitadas en los parámetros de la convocatoria tratada en líneas anteriores.

Existirán dos maneras de evaluación:

“Metodología cumple no cumple”

Las ofertas presentadas podrán ser analizadas y calificadas utilizando la técnica de cumple no cumple misma que está compuesta de una sola y única etapa misma que deberá ser motivada por los miembros de la comisión de calificación y evaluación de ofertas, de este ejercicio se presentará un informe de recomendación de adjudicación a la máxima autoridad.

“Metodología de puntaje”

Este criterio de evaluación y calificación estará compuesto por dos etapas la primera incluirá la metodología "Cumple - No Cumple" de acuerdo con los parámetros mínimos establecidos por los conformantes de los equipos anteriormente mencionados.

La segunda etapa de evaluación será por la metodología de “Puntaje” misma que estará estrictamente relacionada con el factor económico por parte del oferente estableciendo los mejores costos para la entidad contratante en relación del presupuesto referencial que arrojó el estudio de mercado realizado previo a este proceso.

- **Adjudicación y contrato.**

Es competencia de la máxima autoridad del Hospital General San Francisco resolver si en la sección resolutive de la adjudicación se otorga o no el contrato al proveedor que haya cumplido con todos los requisitos precontractuales, que han sido descritos detalladamente en líneas anteriores, esto sin perjuicio de que se suscriba o no el contrato respectivo.

Otro de los vacíos legales que se pueden encontrar en la normativa actual es que no existe una sanción específica a un proveedor que por ejemplo suscriba una orden de compra (documento utilizado en el procedimiento de ínfima cuantía), es decir que es necesario y en esta propuesta obligatorio la suscripción de un contrato.

El contrato como tal es un documento legalmente válido que se celebra entre dos partes, en el caso de la contratación pública puede ser entre el sector público – privado / público – público en régimen especial entre instituciones públicas.

Este documento marca la pauta para el inicio de una nueva etapa llamada contractual en donde el contratista se ve obligado a cumplir con todas y cada una de las cláusulas ahí establecidas.

b. Estrategias y/o técnicas

Este trabajo pretende ser un proyecto factible de corte cualitativo, este tipo de proyecto es una propuesta que pretende dar solución a las irregularidades y obstáculos de las compras públicas en una emergencia como la que el país este atravesando ahora mismo, es necesario, entonces, un sustento teórico en cual se utilizaran herramientas de observación y revisión bibliográfica para su pertinencia y sostenibilidad.

Los lineamientos serán elaborados a raíz del diagnóstico de las carencias en el análisis de la norma vigente para el proceso de compras públicas, en esto, serán usadas varias técnicas de medición y comparación con documentación pertinente en emergencias pasadas.

Los procesos que serán utilizados para la presentación de la propuesta serán tomados desde los métodos de observación de campo combinado con la investigación documental.

Posteriormente, el proyecto se explicará en el transcurso de la investigación pudiendo este ser probado de manera precisa en su ejecución.

Dado el reconocimiento del uso y carencia de los recursos disponibles y en segundo lugar con el uso de tecnologías que aporten el conocimiento necesario para poder poner en contexto la necesidad y la factibilidad de este proyecto. En esto, la capacidad de proponer estos lineamientos como plan piloto en el Hospital San Francisco podrá dar sostenibilidad y justificación al proyecto de tesis aquí planteado de manera experimental, para poder ser acogido y regularizado para futuras situaciones de emergencia y un correcto proceso de compras públicas.

Finalmente, se presentarán los indicadores de la etapa experimental para la futura evaluación de la viabilidad y sostenibilidad de los lineamientos en el proceso de compras públicas, esto se realizará

mediante una proyección tanto del talento humano, como de los recursos y los presupuestos que puedan favorecer al correcto manejo de estos lineamientos.

1.2. Matriz de articulación

En la presente matriz se sintetiza la articulación del producto realizado con los sustentos teóricos, metodológicos, estratégicos-técnicos y tecnológicos empleados.

Tabla 1.

Matriz de articulación

EJES O PARTES PRINCIPALES	SUSTENTO TEÓRICO	SUSTENTO METODOLÓGICO	ESTRATEGIAS / TÉCNICAS	DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS	CLASIFICACIÓN TIC
PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA LAS COMPRAS POR EMERGENCIA EN EL HOSPITAL GENERAL SAN FRANCISCO DE QUITO	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	Metodología de la Investigación: Este trabajo pretende ser un proyecto factible de corte cualitativo, este tipo de proyecto es una propuesta que pretende dar solución a las irregularidades y obstáculos de las compras públicas en una emergencia	Reconocimiento y análisis documental Observación directa Método empírico	estos lineamientos como plan piloto en el Hospital San Francisco podrá dar sostenibilidad y justificación al proyecto de tesis aquí planteado de manera experimental, para poder ser acogido y regularizado para futuras situaciones de emergencia y un correcto proceso de compras públicas.	

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES

- La Ley de contratación pública contiene vacíos legales que dan paso a la mala aplicación de los procedimientos de emergencias.
- La falta de lineamientos en los procesos de contratación pública ocasiona sanciones administrativas que muchas veces se transforman en glosas y multas pecuniarias.
- En muchos de los casos los procesos de contratación pública se ven vulnerados por intereses particulares que no necesariamente responden a la lucha contra la emergencia. }

RECOMENDACIONES

- Se debería aceptar la propuesta en cuanto se articula un flujograma en donde están los pasos suficientes para realizar una contratación por emergencia ágil y transparente.
- Antes de realizar procedimientos por emergencia se deben tomar en cuenta los documentos habilitantes, así como los requisitos exigidos por la ley.
- Se debe incluir dentro de los procesos de contratación a los servidores y servidoras públicos que cuenten con una trayectoria intachable, además de fraccionar su participación en todo el proceso de contratación por emergencia.

BIBLIOGRAFÍA

Castro, C., García, L., & Martínez, J. (2010). *La Contratación Estatal: Teoría General*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (21 de agosto de 2018). Ecuador: LEXIS FINDER.

Ossorio, M. (2010). *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires: Heliasta.

ANEXOS

Gráficos, esquemas, imágenes, valoraciones, etc.

CONSIDERACIONES GENERALES

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN UISRAEL

Líneas de investigación transversales

- Procesos pedagógicos e innovación tecnológica en el ámbito educativo.
- Sociedad contemporánea y análisis del comportamiento en el marco de la modernidad y la interdisciplinariedad.

Línea de Investigación área Artes y Humanidades

- Comunicación y Artes en la perspectiva del Buen Vivir.

Línea de Investigación área Ciencias Administrativas

- Gestión Administrativa y Sociedad.

Línea de Investigación área Ciencias de Ingeniería

- Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos aplicados a la producción y la sociedad.

CAMPO AMPLIO DEL CONOCIMIENTO

Especificar el campo amplio del conocimiento de acuerdo a la Clasificación Internacional de la Educación (CINE)

MAESTRÍA	CAMPO AMPLIO DEL CONOCIMIENTO (CINE)
Maestría en Educación	Educación
Maestría en Administración Pública	Administración
Maestría en Telecomunicaciones	Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)
Maestría en Marketing Virtual	Administración
Maestría en Derecho	Ciencias Sociales, Periodismo, Información y Derecho

FORMATO

Tipo de letra: Calibri (Cuerpo)

Tamaño de fuente: 11 pts.

Interlineado: 1,5

Diseño de tablas: Tabla de lista 2 – Énfasis 5

Márgenes: 2,54 cm en cada lado

Alineación texto: justificado

Sangría: marcada con el tabulador del teclado o a 5 espacios.

NORMAS APA

Se utilizará las normas APA 6ta edición para:

- Referencias bibliográficas
- Citas
- Tablas
- Figuras

<https://www.um.es/documents/378246/2964900/Normas+APA+Sexta+Edici%C3%B3n.pdf/27f8511d-95b6-4096-8d3e-f8492f61c6dc>